

социальной, политической и экономической обстановки российского переходного периода. А успех создания этих условий во многом зависит от динамики формирования инвестиционного потенциала экономики. Низкая инвестиционная активность субъектов рынка тормозит процесс развития экономики.

Получается замкнутый круг с взаимобуславливающими составляющими, который в России необходимо «раскручивать» в нетрадиционных для проявления инвестиционной активности условиях неустойчивой экономической и политической ситуации. Поэтому становлением инвестиционного процесса должно управлять государство, добиваясь достижения наиболее эффективного результата в постоянно меняющихся условиях. В процессе управления важно формирование и контроль за исполнением необходимой законодательной базы, гарантирующей инвестору ожидаемый эффект от инвестиционных вложений. При организации государственного управления инвестиционными процессами надо учитывать известные закономерности и факторы, характеризующие феномен управления вообще с точки зрения обеспечения стабильности и целенаправленности развития любого управляемого процесса.

Анализ более 150 директивных документов, выпущенных высшими органами власти за последние пять лет и посвященных стимулированию инвестиционной активности, показывает, что только на федеральном уровне создано около двух десятков координирующих организаций, призванных активизировать инвестиционную деятельность. Этими документами принимаются меры по привлечению иностранных и частных инвестиций в отрасли материального производства, вводятся таможенные и тарифные льготы для иностранных инвесторов, освобождается от налогов и пошлин продукция, ввозимая из-за рубежа, для развития отечественных предприятий. Однако известные состояния работ с усилением инвестиционной активности в России не позволяют сделать вывод о достаточности подобных шагов.

Формируются федеральные целевые программы (например, на 1995 г. их около 50), предлагаемые к финансированию из федерального бюджета. Анализ распространяемого Правительством РФ перечня федеральных программ показывает, что форма его представления не отличается большой наглядностью и социальным имиджем. Она не позволяет четко определить принципы выбора приоритетов вложения государственных инвестиций. Например, на первой позиции перечня стоит блок программ топливно-энергетического комплекса, а решение «неотложных вопросов социальной сферы» попало на 12-ю позицию. Хотя откровенно отметить, что по объему государственных вложений на первом месте стоит раздел жилищного строительства, на четвертом — социальная сфера.

Структура перечня федеральных программ не позволяет наглядно увидеть систему приоритетов и зависимостей, которые должны учитываться при проведении инвестиционной политики. Из перечня невозможно понять, как отдельные программы «работают друг на друга», например, что социальная сфера может ждать от вложений в топливно-энергетический комплекс, как будет развиваться инвестиционная деятельность без финансовых вложений в ее информационное и методическое обеспечение, а также откуда возьмутся триллионы рублей для конверсии военно-промышленного комплекса.

Трудно представить, что федеральные программы «сработают» без инвестиций. Однако федеральные программы, «работающие» на их обеспечение, в перечне отсутствуют. Инвестиционная поддержка предполагает, прежде всего, вложение средств в работы по развитию инфраструктуры, методологии и практики инвестиционной деятельности, подготовке, анализу и про-

нозу действия законодательных актов, страхованию эффективных инвестиционных проектов и пр.

При ограниченности финансовых средств трудно «заткнуть все дыры». В этих условиях особенно актуальной и непреложной ценностью должна быть наглядность выбора и обоснования экономических приоритетов. Инвестиционный климат в России вот уже длительное время остается неблагоприятным. Мало того, несколько лет подряд наблюдается отрицательная динамика изменения объема инвестиций и государственных расходов в структуре валового внутреннего продукта. Крайне низка эффективность особенно государственных инвестиций. Это является, прежде всего, показателем неадекватности достаточно инерционных государственных инвестиционных механизмов складывающимся под влиянием рынка производственным и потребительским приоритетам.

Увеличением количества государственных инвестиционно-координирующих организаций и наращиванием объема государственных инвестиций проблему стимулирования инвестиционной активности не решить. Ограниченность финансовых средств федерального бюджета и низкая эффективность государственных инвестиций заставляют искать нетрадиционные механизмы государственного содействия инвестиционному процессу.

Сейчас в России инвестиционный процесс имеет достаточно свободно и хаотически развивающийся характер, не застрахованный от неустойчивых проявлений. И только прямое финансовое вмешательство государства не может оказать на него решающего влияния.

Нестабильная инвестиционная ситуация слабо прогнозируется. Строгие аналитические методы прогнозной оценки инвестиционного процесса в условиях складывающейся социально-экономической и политической ситуации практически не работают. Но, несмотря на это, инвестиционную активность необходимо стимулировать, для чего инвестиционным процессом надо управлять.

Следует при этом иметь в виду, что даже при достижении в ближайшей перспективе стабильной экономической и политической обстановки, когда инвестиционное вложение капитала станет достаточно «прозрачным» для инвестора, а законодательно утвержденные «правила игры» начнут строго регламентировать инвестиционную деятельность, фактор неустойчивости в государственном управлении этим процессом останется достаточно весомым. Это связано с непосредственным включением творчески мыслящих людей, приносящих субъективный элемент в управление инвестиционной деятельностью.

Например, еще долго под влиянием лоббистских рычагов достаточно субъективным будет выбор приоритетных направлений государственного стимулирования инвестиционной активности, поскольку ценностные ориентиры российского общества и механизм оптимизации общегосударственных интересов еще только формируются. Под действием рыночных отношений сейчас достаточно отчетливо выделяется тенденция развития важнейших обеспечивающих компонентов этого механизма: торгового и финансово-банковского секторов. На динамику же структурных сдвигов в экономике сильное инерционное влияние оказывают консервативно сложившиеся отраслевые потребности.

Государство сейчас видит конкретного россиянина больше через призму макроэкономических и политических факторов, управляет развитием общества через удовлетворение сложившихся за десятилетия потребностей отраслей и предприятий. В России еще только формируются социальные слои, элита, устойчивые политические движения и партии — традиционные носители и выразители интересов общества и отдельных групп в странах стабильной демократии. Однако важна реаль-

ная тенденция поднятия уровня целевых ценностных ориентиров российского развития до интересов отдельных социальных слоев общества, конкретных людей

Пока для российского переходного периода слабо работают имеющиеся в мировой практике подходы к оценке естественности распределения доходов населения в обществе, а также значения критериев оценки этих распределений, без учета которых возникает недопустимая социальная напряженность и неблагополучие. В основе этих оценок лежат социальные и сугубо психологические закономерности, характеризующие процессы управления обществом. Для России же хаотичность и неустойчивость происходящих переходных процессов, демократизации и плюрализации всех сфер деятельности, требуют нетрадиционного обоснования факторов обеспечения их управляемости и устойчивости, включая процессы инвестиционные

В России на определение целевых ориентиров при выборе приоритетов инвестиционной политики воздействуют следующие факторы

тенденция роста приоритета социальной направленности инвестиционных программ, соблюдение прав, свобод и безопасности граждан,

инерционное влияние сложившейся отраслевой и территориальной структуры производства, хаотичность происходящих демократических и экономических сдвигов,

актуальность развития перспективных производств, учет конкурентоспособности, оценка издержек, структура цен проектов,

приоритет формирования рыночной инфраструктуры, создание условий нормативно правовой и информационно технологической прозрачности инвестиционных процессов

Анализ перечисленных факторов показывает, что на действие почти всех из них, кроме последнего, прямыми финансовыми вложениями государства сейчас сильно повлиять не может. В настоящее время во всем объеме инвестиций доля государства составляет около 13%. Без реализации же последнего фактора, носящего институционально технологический характер, на успех развития инвестиционного процесса рассчитывать не приходится

С целью изучения инвестиционного климата в России Аналитическое управление Президента РФ совместно с Минэкономики России провели в 1995 г. научно практическую конференцию «Стимулирование деловой и инвестиционной активности» и инициировали соответствующее межрегиональное исследование

Конференция, в частности, констатировала существенную дифференциацию инвестиционной обстановки в регионах России и отраслях промышленности, что в значительной степени обусловлено различиями в их рыночно инвестиционной привлекательности. Такие факторы, как имидж региона и отрасли, динамика роста промышленного производства, товарооборота, географическое положение, уровень инфляции, отношение руководителей к рыночным новациям, уровень социально-политической стабильности, во многом определяют эту дифференциацию. Замечено, что наиболее инвестиционно активные регионы характеризуются, прежде всего, опережающе высоким уровнем развития новых рыночных инфраструктур, интенсивным развертыванием социально значимых работ, например жилищного строительства

Регионы с достаточно высоким уровнем инвестиционной активности пока сами, хотя и с трудом, справляются с возникающими трудностями — благодаря относительно высокому инвестиционному имиджу, наличию некоторых внутренних инвестиционных источников и возможностей самостоятельно привлекать заемный и акционерный капитал, а также иностранные инвестиции.

В регионах же с менее благоприятным инвестицион-

ным климатом необходимо активное государственное содействие инвестиционной деятельности, причем в русле законодательного урегулирования налоговых и таможенных режимов, нормативного решения вопросов, связанных, в частности, с ипотечным залогом, страхованием инвестиционных рисков имуществом из федеральной собственности, созданием сети информационно консалтинговых структур

На конференции особо отмечалось, что одной из наиболее серьезных причин низкой инвестиционной активности является чрезмерное налоговое бремя, которое усугубляется инфляцией. Как показывают исследования, многие предприятия при существующей системе налогообложения выжить не могут. Большинство из них адаптируется к этим условиям, в результате чего государство недополучает в свою казну половину налоговых отчислений от теоретически запланированных. Поэтому требуется стабильная система налогообложения, ограничение перечня местных налогов, сокращение числа дополнительных инструкций и разъяснений Минфина РФ и Госналогслужбы, уменьшение количества отчетных документов в налоговые органы и пр. Все эти меры носят исключительно организационно-нормативный, технологический характер

Трудности решения подобных вопросов для России в целом не снимают возможности их решения для отдельных элементов общей инвестиционной политики. Так, хорошо зарекомендовавший себя в мировой хозяйственной практике опыт привлечения частных инвестиций через свободные экономические зоны (СЭЗ) в России пока не находит широкого применения, имеющийся же небольшой задел, к сожалению, зашел в тупик. Это связано, скорее всего, с недостаточной экономической и социальной обоснованностью определения цели и выбора территории СЭЗ, сложной схемой их создания, слабым учетом национальных особенностей коренного населения и географического положения. Складывающаяся практика СЭЗ, как правило, предполагает включение в нее целой области или края, что не позволяет целенаправленно решать поставленные перед СЭЗ задачи, изолировать ее от общего экономического пространства всей территории региона

Например, СЭЗ «Янтарь» Калининградской области, основанная в 1990 г., располагается в границах области с прилегающими к ней районами континентального шельфа и морской зоны. Положение о СЭЗ распространено на все предприятия зоны, определена правовая защита деятельности российских и иностранных инвесторов, внутриобластными правовыми нормами сформированы условия стимулирования инвестиций. Однако в настоящее время в связи с принятием указа Президента РФ об отмене таможенных льгот инвестиционный климат в области резко ухудшился, зарубежные инвесторы сворачивают свою деятельность

Вопрос о СЭЗ в России, опять же, организационно нормативный, методологический и требует содержательной проработки. Благо, в мировой практике имеется богатый опыт создания порядка 700 СЭЗ, есть технологии их развертывания и функционирования

Аналогичной нормативной и методологической проработки требуют вопросы выхода российских финансовых систем на международный рынок, формирования рынка ценных бумаг в интересах активизации инвестиционного процесса, реализации залогового и вексельного права, создания финансово-промышленных групп с сильными банками и системы государственного страхования инвестиций, максимально связанной с международной системой страхования, и пр.

Несмотря на всю сложность развития инвестиционного процесса, в регионах России, в свою очередь, идет формирование условий, благоприятствующих инвестиционной деятельности. Прежде всего — это создание соответствующей инфраструктуры, институциональной базы.

Аналитическое управление Президента РФ начало изучение инвестиционного климата в субъектах (регионах) Российской Федерации. По первым 11-и исследуемым регионам предварительный анализ показал следующее.

В 70% регионов подготавливаются комплексные инвестиционные или отдельные целевые программы, направленные на привлечение инвестиций. Во всех регионах формируются списки инвестиционных проектов с бизнес-планами. Эта работа позволяет расставить приоритеты вложения инвестиций, научиться обосновывать целесообразность финансовых вложений, изучить имеющиеся методики и нормативные материалы о реализации инвестиционного процесса.

Дополнительно в регионах проводится нормативная деятельность по стимулированию инвестиционной активности. Например, в Ярославской области принято несколько нормативных актов, регламентирующих порядок: подготовки технико-экономических данных и информационных материалов по инвестиционным проектам, государственного регулирования и поддержки инвестиционной деятельности в области. В Республике Коми с помощью зарубежной консалтинговой фирмы разработан комплексный бизнес-план, включающий общую презентацию республики, краткий анализ состояния отраслей, описание наиболее важных предприятий, базу данных, содержащую более сотни инвестиционных проектов. В республике законодательно оформлены положения о государственном стимулировании инвестиционной активности.

В органах исполнительной власти во всех рассмотренных регионах созданы соответствующие структуры, содействующие инвестиционной деятельности. Они организуют и ведут работы по: изучению инвестиционного климата, учету и экспертизе инвестиционных программ, определению инвестиционных приоритетов, анализу эффективности использования средств бюджета развития, разработке и реализации механизмов привлечения внебюджетных ресурсов, методическому и организационному содействию инвесторам, прогнозированию инвестиционной деятельности, расширению межгосударственных экономических связей. В этот процесс активно вовлекаются внешние, по отношению к органам исполнительной власти, организации.

Во всех регионах имеются финансовые и банковские структуры, готовые вести и уже выполняющие работы по оформлению инвестиционных вложений.

Большое стимулирующее влияние на повышение инвестиционной активности оказывают соответствующие экономические льготы. Однако они имеются преимущественно в регионах, включенных в свободные экономические зоны. В ряде регионов прорабатываются меры по льготному налогообложению инвестиционной деятельности, формируются соответствующие финансовые фонды для поддержки инвестиционных проектов. Однако эта работа находится пока на начальной стадии.

В каждом регионе имеются и сформулированы проблемы, требующие незамедлительного решения для стимулирования инвестиционной активности. К таким проблемам относятся (по предложениям регионов): создание комплексной программы Правительства РФ по выходу из кризиса; предоставление существенных налоговых льгот и отсрочек предприятиям, реализующим инвестиционные и инновационные проекты; гармонизация национального законодательства по отношению к деятельности иностранных предприятий, их представительств, предприятий с иностранным участием; разработка механизма страхования и гарантирования иностранных инвестиций; совершенствование системы информационного обеспечения инвесторов, особенно иностранных; упрощение системы регистрации предприятий с иностранным капиталом; разработка федеральных программ по повышению конкурентоспособности

экономики России на мировом рынке; реформа налогообложения; создание антимонопольного законодательства по ограничению деятельности предприятий — монополистов регионального уровня с приданием соответствующих полномочий региональным исполнительным органам; обеспечение регионов информацией о вновь открываемых кредитных линиях международных финансовых институтов и конкурсах региональных программ на право их использования; срочное принятие отдельных законов (о залоге, земельный кодекс, о разделе продукции при использовании недр, о разграничении полномочий между Российской Федерацией и субъектами в вопросах международных и внешнеэкономических связей, о мерах по обеспечению федеральных и региональных программ, о лизинге и пр.)

Таким образом, пока еще в России инвестиционный климат остается неблагоприятным. Это обусловлено, прежде всего, большой зависимостью инвестиционного процесса от преобразований в политике, экономике, социальной сфере.

Наряду с факторами, определяющими успешность развития инвестиционного процесса в России и связанным с решением законодательных, экономических, социальных и политических вопросов переходного периода, можно выделить факторы, имеющие управленческий характер, что позволит качественно прогнозировать, как повлияют различные изменения, вносимые в инвестиционный процесс, на устойчивость управления этим процессом и, следовательно, на стабильность улучшения инвестиционного климата.

Одним из наиболее значимых управленческих факторов является информационная открытость инвестиционного процесса. Отрасли, регионы, предприятия, предлагающие инвестиционные проекты, должны быть максимально информационно открыты для потенциальных инвесторов. По оценкам экспертов, одной из наиболее серьезных причин, порождающих инфляционные ожидания населения и сдерживающих инвестиции, является пока еще большая информационная закрытость работы Центробанка РФ и Правительства РФ. Например, важнейшие сведения о макроэкономической ситуации в первую очередь предоставляются международным организациям, а уж затем открыто публикуются для населения. Сейчас трудно найти, например, цифры роста денежной массы, причины роста государственного потребления.

Субъекты инвестиционного процесса должны иметь максимально возможный доступ к любой информации, отражающей инвестиционную деятельность. Экономическая история отраслей, социальное благополучие населения регионов, кредитные работы предприятий, виды выпускаемой продукции, лизинговый потенциал, состав стабильных контрагентов предприятий — эта информация существенно повышает активность и устойчивость развития инвестиционной деятельности.

Информационная же закрытость инвестиционного процесса усугубляет хаотичность и снижает устойчивость его развития, хотя, с другой стороны, на начальных этапах помогает более четко сформулировать его цели. С активизацией инвестиционной деятельности информационная открытость должна возрастать. Во многом это сдерживается слабыми темпами развития российской информационной инфраструктуры. Однако задача достижения информационной открытости может решаться последовательным созданием отдельных составляющих. Государство должно, по мере возможности, содействовать формированию государственных и коммерческих баз данных, содержащих необходимую информацию для инвестиционной деятельности, развивать информационные коммуникации. Особенно важен доступ российских субъектов инвестиционного процесса к зарубежным источникам информации через международные линии связи.